IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 111)**

z dnia 13 grudnia 2022 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 111)

13 grudnia 2022 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie Informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli internacjonalizacji małych i średnich przedsiębiorstw.

W posiedzeniu udział wzięli: **Małgorzata Wierzbicka** dyrektor Departamentu Programów Ponadregionalnych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, **Paweł Tołwiński** p.o. wicedyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku wraz ze współpracownikami oraz **Łukasz Żelaznowski** dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry państwu.

Stwierdzam kworum. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

W porządku obrad dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli internacjonalizacji małych i średnich przedsiębiorstw.

Witam na dzisiejszym posiedzeniu pana Pawła Tołwińskiego, pana Marcina Kiersnowskiego oraz panią Małgorzatę Wierzbicką. Panowie reprezentują Najwyższą Izbę Kontroli, a pani Małgorzata Wierzbicka Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Bardzo proszę pana dyrektora o przedstawienie informacji.

Pełniący obowiązki wicedyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku Paweł Tołwiński:

Dzień dobry. Panie przewodniczący, szanowni państwo, nazywam się Paweł Tołwiński, pełnię obowiązki wicedyrektora w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku. Jest ze mną Marcin Kiersnowski, główny specjalista kontroli państwowej, który był zastępcą koordynatora tej kontroli. Jako delegatura mieliśmy okazję koordynować kontrolę internacjonalizacji małych i średnich przedsiębiorstw. Dzisiaj chcielibyśmy zaprezentować państwu założenia kontroli oraz jej wyniki.

Dlaczego podjęliśmy tę kontrolę? Zagraniczna wymiana handlowa w Polsce Wschodniej – tutaj należy zauważyć, że pojęciem Polski Wschodniej określono obszar obejmujący województwo lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie – była w 2013 roku zdecydowanie mniejsza niż w innych regionach kraju. W tym okresie wartość eksportu z tego makroregionu wynosiła 57,5 mld zł, co stanowiło jedynie 10%. eksportu krajowego, który w tamtym okresie wyniósł blisko 550 mld zł. W celu zwiększenia aktywności małych i średnich przedsiębiorstw z Polski Wschodniej na rynkach międzynarodowych w ramach działania 1.2 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia zaplanowano wsparcie ich internacjonalizacji. Jej oczekiwanym efektem miał być wzrost przychodów ze sprzedaży produktów i usług na eksport z Polski Wschodniej. Głównym celem kontroli NIK było zatem stwierdzenie czy środki publiczne przekazane przedsiębiorcom w ramach internacjonalizacji małych i średnich przedsiębiorstw, tj. działanie 1.2 Programu Operacyjnego Polski Wschodniej, zostały wykorzystane skutecznie i efektywnie. Kontrolą objęto Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, odpowiedzialną między innymi za wybór projektów do dofinansowania oraz bieżące monitorowanie

postępów rzeczowych i finansowych projektów, a także 25 przedsiębiorców realizujących projekty w ramach działania 1.2. Przedsiębiorcy ci realizowali łącznie 33 projekty w tym w chwili przeprowadzania kontroli 31 z nich było już zakończone. W trakcie kontroli PARP celem pozyskania danych o efektach realizacji projektów zwrócono się do 344 beneficjentów realizujących 387 projektów, aby podali oni kwoty przychodów ze sprzedaży produktów i usług do krajów wskazanych w projektach internacjonalizacji jako docelowe. W odpowiedzi uzyskano informacje o 337 projektach, w tym 122 zakończonych. Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, a czynności kontrolne przedsiębiorców przeprowadzane były od 30 sierpnia 2021 r. do 20 grudnia 2021 r., natomiast kontrola w PARP trwała od 30 sierpnia 2021 r. do 20 stycznia 2022 r.

W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że PARP wywiązała się z obowiązku prawidłowego przygotowania kryteriów wyboru projektów. Właściwie przeprowadzała też nabory wniosków i wyłoniła do dofinansowania projekty, których realizacja wpisywała się w cele Programu Operacyjnego Polski Wschodniej, tj. wzrost konkurencyjności firm z makroregionu Polski Wschodniej oraz umiędzynarodowienia ich działalności. Zgodnie z danymi na 13 stycznia 2022 r. po przeprowadzeniu 7 konkursów na wybór projektów do dofinansowania w ramach działania 1.2 podpisano i obowiązywały 532 umowy o dofinansowanie zawarte z 470 przedsiębiorcami przy założonych do osiągnięcia w 2023 roku 530 przedsiębiorcach wspartych w zakresie internacjonalizacji ich działalności. Umowna kwota wydatków kwalifikowalnych tych 537 projektów wynosiła 231 mln zł, co stanowiło wówczas około 52,9 mln euro przy założonych w szczegółowym opisie osi priorytetowych Programu Operacyjnego Polska Wschodnia wydatkach kwalifikowalnych w wysokości 67 mln euro. Umowna kwota dofinansowania 537 projektów wynosiła 191,7 mln zł, co stanowiło równowartość 43,9 mln euro przy założonym szczegółowym opisie osi priorytetowych dofinansowaniu w kwocie docelowej 55,3 mln euro.

Na 13 stycznia 2022 r. największą liczbę umów na dofinansowanie projektów podpisano z podmiotami z województwa podkarpackiego, były to 94 umowy, a najmniejszą z przedsiębiorcami z województwa świętokrzyskiego, jedynie 35 takich umów. PARP prawidłowo weryfikowano zgodność realizacji projektów z umowami o ich dofinansowanie, a w procesie rozliczeń i kontroli uwzględniała ocenę uzyskanych efektów mierzonych wskaźnikami informacyjnymi, a także produktu i rezultatu. Agencja efekty te monitorowała również w okresie trwania tych projektów.

W trakcie kontroli NIK stwierdzono jednak przypadki wykazywania przez beneficjentów wartości przychodów ze sprzedaży produktów na eksport również z krajów niebędących docelowymi w ramach projektów internacjonalizacji ich działalności, co w naszej ocenie nie może być bezpośrednim miernikiem efektywności i skuteczności realizacji projektów w ramach działania 1.2 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia przyjętym w planowanej na 2022-2023 ewaluacji efektów wsparcia w ramach pierwszej osi priorytetowej. Z danych zawartych w oświadczeniach o trwałości za rok 2019 i 2020 złożonych przez 79 beneficjentów wynika m.in., że beneficjenci osiągnęli zakładane poziomy wskaźników produktu, z wyjątkiem wskaźnika pod nazwą inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw, którego nie osiągnęło 41 z 79 beneficjentów. Beneficjenci osiągnęli zakładane poziomy wskaźników rezultatu, w tym dotyczące liczby nowych rynków, na których osiągnęli gotowość do rozpoczęcia sprzedaży produktów. Tylko jeden przedsiębiorca nie zrealizował wskaźnika rezultatu dotyczącego liczby wszczętych negocjacji handlowych z potencjalnymi kontrahentami zagranicznymi.

W związku z tym, że w trakcie kontroli NIK stwierdzono przypadki wykazywania przez beneficjentów wartości przychodów ze sprzedaży produktów na eksport również do krajów niebędących docelowymi, zwrócono się w trybie art. 29 ustawy o NIK do 344 beneficjentów realizujących projekty o udzielenie informacji o kwocie przychodów ze sprzedaży produktów bądź też usług do krajów wskazanych w projektach internacjonalizacji jako docelowych. Uzyskane przez nas dane wskazują, że w przypadku 76 ze 122 zakończonych projektów kwota uzyskanego dofinansowania w wysokości 22 mln zł przełożyła się na wzrost przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów na eksport do krajów wskazanych w projektach internacjonalizacji jako docelowe w kwocie 153,5 mln zł. To równa się wskaźnikowi blisko 687% dofinansowania;

10 z 76 przedsiębiorców wygenerowało aż 71% tej kwoty, tj. ponad 108 mln zł. Mimo iż beneficjenci osiągnęli gotowość do rozpoczęcia sprzedaży produktów na nowych rynkach zagranicznych, to jednak do grudnia 2021 roku nie wszystkim przedsiębiorcom udało się osiągnąć przychody z takiej sprzedaży. W 46 ze 122 przypadków zakończonych projektów dotacje w kwocie 12,7 mln zł nie przełożyły się w ogóle na przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów na eksport do krajów, które były wskazywane jako rynki docelowe. Przychody na wszystkich rynkach docelowych uzyskało 49, czyli to jest 40% projektów, z kolei 46, czyli 38% projektów, nie uzyskało żadnego przychodu ze wszystkich rynków objętych wnioskiem. W pozostałych 27 przypadkach przychody uzyskano na części docelowych rynków zagranicznych.

Najczęściej wybieranym rynkiem zagranicznym spośród 122 zakończonych projektów były Niemcy, 56 razy. Następna była Wielka Brytania, 25 razy. Stany Zjednoczone i Francja, te rynki wybrano w 15 projektach. Kolejnym była Ukraina, 13 projektów. Austria i Czechy, po 12 projektów. Na rynek słowacki było skierowanych 11 projektów.

Wśród 122 zakończonych projektów najwięcej było z województwa podkarpackiego, bo 52. Tam też wypłacono najwięcej dotacji, bo 12,9 mln zł. Nie przełożyło się to jednak na najwyższe przychody. Tu z kolei liderem było województwo podlaskie, gdzie łączne przychody ze sprzedaży zagranicznej wyniosły blisko 63 mln zł.

Kontrolowani przez NIK beneficjenci – przypomnę, że ich było 25 – poza dwoma wyjątkami zrealizowali zaplanowane zadania w ramach skontrolowanych projektów zgodnie z zawartymi z PARP umowami. Prawidłowo zrealizowano 214 z 217 zadań, w tym wszystkie 29 dotyczących opracowania modelu biznesowego internacjonalizacji oraz 13 polegających na zakupie wartości niematerialnych i prawnych lub środków trwałych. Nieprawidłowości w ramach kontroli NIK i kontroli PARP przeprowadzonych u beneficjentów stwierdzono przy realizacji jedynie 2 ze 127 zadań związanych ze świadczonymi na rzecz beneficjentów usługami zewnętrznymi i doradczymi oraz 1 z 48 zadań dotyczącego udziału w międzynarodowych targach, wystawach bądź misjach gospodarczych.

Beneficjenci na ogół prawidłowo przygotowywali i przeprowadzali postępowanie o udzielenie zamówienia zgodnie z zasadą przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów. Określono to w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Analiza 131 udzielonych zamówień o wartości blisko 13,5 mln zł wykazała, że w 9 postępowaniach, czyli 7% postępowań o wartości 1,4 mln zł, 6 z 25 beneficjentów nie przestrzegało wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. W 16 z 31 zakończonych projektach beneficjenci osiągnęli wszystkie zakładane wartości docelowe wskaźników produktu. W pozostałych 15 projektach pomimo zrealizowania wszystkich założonych zadań, beneficjenci nie osiągnęli na wymaganym poziomie jedynie wskaźnika dotyczącego wysokości inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dotacji dla przedsiębiorstw. Wynikało to głównie z niższych od pierwotnie zakładanych wydatków kwalifikowalnych realizowanych przez nich projektów.

Wszystkich 25 przedsiębiorców osiągnęło wartość docelową deklarowanego wskaźnika dotyczącego liczby nowych rynków krajów, na których osiągnięto gotowość do rozpoczęcia sprzedaży produktu. Jedynie 2 z 25 beneficjentów nie osiągnęło części zakładanych wartości docelowych wskaźników rezultatu. Jeden z przedsiębiorców z 9 wskaźników rezultatu nie osiągnął wartości docelowych w 3 z nich. Inny beneficjent z 3 wskaźników nie osiągnął wartości docelowej jednego z tych wskaźników. To jest na infografice zaprezentowane.

W wyniku realizacji 31 zakończonych projektów objętych kontrolą NIK 18 z 25 skontrolowanych beneficjentów osiągnęło przychody ze sprzedaży produktów bądź też usług na rynkach wskazanych w modelu biznesowym internacjonalizacji jako docelowy; 7 z 25 przedsiębiorcom nie udało się do zakończenia kontroli NIK osiągnąć takich przychodów. Epidemia COVID-19 i ustanowione w związku z tym ograniczenia wpłynęły na realizację projektów działania 1.2 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. Beneficjenci zmuszeni byli do wprowadzenia zmian do umów o dofinansowanie lub rezygnacji z części zaplanowanych zadań. Stan epidemii wpłynął również na wysokość przychodów z rynków wskazanych w ich modelu biznesowym jako rynki docelowe.

Stwierdzony przez NIK stan pozwolił na sformułowanie oceny ogólnej z kontrolowanego obszaru o następującej treści:

W ramach działania 1.2 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia przedsiębiorcy wykorzystali środki publiczne przekazane przez PARP efektywnie i skutecznie, osiągając wymagane wskaźniki produktu oraz rezultatu. W przypadku 76 ze 122 zakończonych projektów odnotowano wzrost wartości przychodów małych i średnich przedsiębiorstw z Polski Wschodniej ze sprzedaży produktów i usług na eksport. Pozostałym 46 przedsiębiorcom pomimo osiągnięcia gotowości do rozpoczęcia sprzedaży na nowych rynkach zagranicznych nie udało się osiągnąć przychodów z takiej sprzedaży. PARP wywiązała się z obowiązku prawidłowego przygotowania kryteriów wyboru projektu. Właściwie przeprowadziła też nabory wniosków o dofinansowanie i wyłoniła projekty, których realizacja wpisywała się w cel działania 1.2 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. PARP również prawidłowo weryfikowała zgodność realizacji projektów z umowami o ich dofinansowanie. W trakcie kontroli stwierdzono jednak przypadki wykazywania przez beneficjentów wartości przychodów ze sprzedaży produktów na eksport również z krajów niebędących docelowymi w ramach projektów działania 1.2, co w ocenie NIK nie może być bezpośrednim miernikiem efektywności i skuteczności realizacji tych projektów przyjętym w planowanej na lata 2022-2023 ewaluacji efektów wsparcia w ramach pierwszej osi priorytetowej POPW. Skontrolowani przez NIK beneficjenci poza dwoma wyjątkami prawidłowo zrealizowali zadania w ramach projektów działania 1.2, osiągając wszystkie wymagane wskaźniki produktu i rezultatu. Wydatki na realizację dofinansowanych projektów zostały poniesione w większości zgodnie z wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków, a nieprawidłowości stwierdzono w 9 z 31 skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia. Większość, to jest 18 z 25, beneficjentów osiągnęła przychody ze sprzedaży produktów lub usług na rynkach wskazanych w ich modelach biznesowych internacjonalizacji jako docelowy. Przy czym ośmiu osiągnęło przychody wyższe od otrzymanego dofinansowania. Wskutek utrudnień międzynarodowych w relacjach biznesowych spowodowanych pandemią COVID-19, 7 przedsiębiorcom nie udało się uzyskać takich przychodów.

Przechodząc do wniosków:

Mając na względzie stwierdzone w kontroli przypadki wykazywania przez beneficjentów w oświadczeniach dotyczących utrzymania trwałości i osiągniętych rezultatów projektów, również przychodów ze sprzedaży produktów na eksport z krajów niebędących docelowymi w ramach projektów działania 1.2 POPW, NIK wystąpiła do PARP o uwzględnienie w zaplanowanej ewaluacji efektów wsparcia w ramach pierwszej osi priorytetowej przychodów jedynie z krajów będących docelowymi w ramach projektów działania 1.2 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. W odpowiedzi z lipca 2022 roku prezes PARP poinformował NIK, że wniosek zostanie zrealizowany. Z kolei minister funduszy i polityki regionalnej nie przedstawił uwag do przekazanej mu 5 maja 2022 r. informacji o wynikach kontroli.

Po szczegółowe informacje dotyczące kontroli, w tym ustalenia z poszczególnych jednostek odsyłamy państwa do treści informacji pokontrolnej, która znajduje się na stronie internetowej NIK i została przekazana do Sejmu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś chciałby zabrać głos, zadać jakieś pytanie? Proszę, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Dziękuję. Chciałoby się zadać pytanie, co z tego wynika? Dostaliśmy mnóstwo rzetelnej wiedzy o tej kontroli, natomiast nie dostaliśmy zasadniczej informacji: czy tego typu projekty są opłacalne dla polskiego i europejskiego podatnika? A jeżeli tak, to w jakim zakresie, w jakim stopniu są one opłacalne? Również nie dostaliśmy wiedzy o tym, co można by nazwać rzetelnym, prostym i łatwym do komunikacji wskaźnikiem internacjonalizacji. Bo ja rozumiem, że tak mamy 100% przedsiębiorstw objętych finansowaniem i one z tych przychodów w punkcie wyjścia otrzymywały X przychodów ze wskazanych rynków. Po realizacji projektów ten współczynnik wynosił Y. Pytanie, o ile się różnił X od Y? O ile to wzrosło? Bardzo prosta informacja nie padła w ogóle. Zatem nie wiem.

Dalej. Warto by było sobie zadać pytanie: czy te przychody…, bo chyba chodzi o roczne przychody, tak? Też pan chyba nie powiedział. Słuchałem. Chodzi o roczne przychody. Czy

udało się to utrzymać? W jakim okresie? Kontrola nie jest taka stara, ale przynajmniej jeden rok do przodu można by podać. To by mogło powiedzieć nam tak: załóżmy, że przez 5 lat firmy utrzymają wskaźnik rezultatu, co oznacza, że osiągnęły przychody, które przełożyły się na pulę dochodów budżetu państwa z tytułu podatków. Różnych, łącznie z zatrudnionymi. Wtedy byśmy wiedzieli, że wydatkowanie 1 euro w projekcie tego typu daje konkretne efekty w ciągu 5 lat. To jest wtedy rzetelna informacja, która mówi: warto robić takie projekty albo nie warto robić takich projektów. Taka jest moja uwaga.

Kolejna uwaga natury ogólnej. Wyraźnie widać, że województwo podkarpackie już dawno nie jest województwem ściany wschodniej, mimo że jest na ścianie wschodniej. Osiągnęło poziom rozwoju, a w szczególności potencjału internacjonalizacji, zdecydowanie większy niż inne województwa. Też warto by było podać, jak na tle innych regionów to wygląda. Bo te województwa czymś podobno się różnią. Ja na razie widzę, że one są zdecydowanie bardziej rozwinięte, na przykład infrastrukturalnie, niż województwa Polski Zachodniej, gdzie nie realizowaliśmy żadnych projektów, a infrastruktura komunikacyjna bardzo już odstaje od tego, co osiągnięto na wschodzie. Takie uwagi. Może pan się do tego odniesie, a może pan powiedzieć, że gdzieś takie informacje w ogóle tu istnieją.

P.o. wicedyrektor Delegatury NIK w Białymstoku Paweł Tołwiński:

Padło pytanie o opłacalność. Chciałem powiedzieć, że model biznesowy internacjonalizacji dotyczył wejścia na nowe rynki. Dany przedsiębiorca, który realizował ten projekt, nie mógł być obecny na tym rynku, na który chciał wejść. A sam ten model dotyczył jedynie osiągnięcia gotowości do wejścia. Uzyskane przychody były wskaźnikiem informacyjnym i nie wpływały na ocenę tego, czy dany projekt był zrealizowany właściwie, czy też nie. Chodziło tylko o przygotowanie danego przedsiębiorcy do wejścia na rynek, czyli zdobycie certyfikatów, stworzenie parku maszynowego, opracowanie materiałów reklamowych, wyjazdy na targi, żeby móc zdobyć nowego klienta. Natomiast już sama sprzedaż czy uzyskanie przychodów nie było takim twardym wyznacznikiem tego, czy dany projekt jest w ocenie PARP właściwie zrealizowany.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Jeśli mogę jedno zdanie komentarza. Czyli mamy projekt, który w zasadzie się udał, ale w zasadzie nie jesteśmy w stanie odpowiedzieć, w jakim zakresie był opłacalny. Nie dało się policzyć lub nikt nie policzył jego potencjalnych skutków dla funkcjonowania tych przedsiębiorstw ani dla budżetu państwa, czyli krótko mówiąc, jaka jest stopa zwrotu z 1 euro. Nie ma tego. Tak długo, jak będziemy realizować takie projekty, to tak długo będziemy w polityce regionalnej skazani na eksperymenty, z których zresztą nie będzie wiadomo, co wyniknęło. Wydaje mi się, że warto by było tę kontrolę powtórzyć za rok lub dwa, popatrzeć na to i powiedzieć sobie: realizujemy takie projekty, bo one są efektywne, mają stopę zwrotu. To byłoby wtedy fajne. Generalnie sam projekt wydaje się ciekawy. Sam sposób waszego kontrolowania wydaje się być ciekawy, aczkolwiek nie udało wam się uniknąć czegoś takiego, że widać drzewa, ale nie widać lasu.

P.o. wicedyrektor Delegatury NIK w Białymstoku Paweł Tołwiński:

Na jednym ze slajdów była mowa o tym, że w przypadku 76 ze 122 zakończonych projektów kwota dofinansowania, jakie zostało przeznaczone na te projekty, wyniosła 22,3 mln zł. Przełożyła się na wzrost przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów na rynki docelowe w kwocie 153 mln zł. Tutaj możemy namacalnie stwierdzić, że w przypadku części – bo nie wszystkich – przedsiębiorców udało się. Wiadomo, różne są produkty, z którymi przedsiębiorcy chcą wejść i to się też różnie rozkłada. Natomiast tutaj jest taki element, który można uznać za miernik rzeczywisty, kwotowy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy jeszcze są jakieś pytania? Nie ma. A więc zamykam dyskusję. Komisja przyjęła informację do wiadomości. Bardzo państwu dziękuję.

Jeszcze jedna sprawa organizacyjna. Mamy jutro posiedzenie Komisji wyznaczone na 18:00, ale przesuniemy to posiedzenie Komisji na godzinę 17:00. Troszkę wcześniej. To będzie sala w budynku U. Dokładną informację państwo otrzymacie SMS-ami.

Dziękuję bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.